

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad.
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00542-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>DECRETO N° 040 DEL 31 DE MARZO DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO OCTAVO DEL DECRETO 034 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	No avoca conocimiento.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, once (11) de mayo de dos mil veinte (2020).

**I. ASUNTO**

Vista la nota secretarial que antecede, este Despacho procede a verificar si el **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **Municipio de Cumbal (N)**, cumple con los requisitos para ser objeto de control inmediato de legalidad, previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

**II. ANTECEDENTES.**

El artículo 215 de la Constitución Política autorizó al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", establece lo siguiente:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”*

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el coronavirus COVID-19, el

Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Que mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos de las actuaciones judiciales en todo el territorio nacional, salvo algunas excepciones. Sin perjuicio de lo anterior, mediante Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el mismo Consejo Superior de la Judicatura acordó exceptuar de la suspensión de términos anteriormente referidos las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país, en razón del control inmediato de legalidad de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y demás normas concordantes del CPACA.

Que a través de Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura prorrogó la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020, con la excepción ya contemplada de adelantar el control inmediato de legalidad.

Que por razones de competencia territorial, a este Tribunal le competen las actuaciones de las autoridades territoriales de los Departamentos de Nariño y Putumayo.

Que mediante acta individual de reparto con secuencia N° 720 del 13 de abril de 2020, a este Despacho fueron remitidos para estudio los Decretos 034 y 040 de 2020 proferidos por el municipio de Cumbal.

Que a través de proveído del 21 de abril de 2020 dictado en el Proceso No. 520012333000-2020-00374-00, este Despacho asumió conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 034 del 24 de marzo de 2020**, por medio del cual se declaró urgencia manifiesta en el municipio de Cumbal, teniendo en cuenta que a pesar de que en el mismo se habían adoptado medidas policivas de prevención (aislamiento preventivo obligatorio, toque de queda, pico y cedula, entre otras) respecto de las cuales, la postura del Despacho ha sido la de no avocar su conocimiento, la declaratoria de urgencia manifiesta guardaba relación con lo dispuesto en el Decreto legislativo 440 de 2020.

En atención a que en el acta individual de reparto se incurrió en un error respecto al reparto del Decreto 040 del 31 de marzo de 2020, en la misma providencia se ordenó a Oficina Judicial realizar nuevamente su reparto.

En cumplimiento a lo anterior, la Oficina Judicial remitió el acto administrativo *ut supra* señalado, por tanto, procede esta Sala Unitaria a efectuar su estudio.

### **III. CONSIDERACIONES.**

Con relación a la competencia de los Tribunales Administrativos el artículo 136 del CPACA, señaló:

*“Artículo 136: Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento”.*

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipuló en su artículo 151, la competencia de los Tribunales en asuntos de única instancia de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”*

Correlativamente el artículo 185 indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

Ahora bien, en el **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **Municipio de Cumbal (N)** se resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

*“**ARTÍCULO PRIMERO.** Modificar el párrafo del artículo Octavo del Decreto 034 de 2020 mediante el cual se establecía un horario de atención al público, para establecimientos de comercio como: graneros, panaderías, tiendas, supermercados y almacenes agrícolas en el horario de nueve de la mañana (9:00am) a cuatro de la tarde (4:00 pm). El cual quedará así: Los graneros, panaderías, tiendas, supermercados y almacenes agrícolas solo podrán laborar en el horario de siete de la mañana (7:00 am) a once de la mañana (11:00 am) las droguerías podrán laborar en un horario de 24 horas.*

***ARTICULO SEGUNDO.-** Se RESTRINGE la circulación de vehículos de servicio público y particular así como también la circulación de motocicletas, desde el día 31 de marzo hasta el día 13 de abril de 2020, en el horario de once de la mañana (11:00am) a cinco de la mañana (5:00 am). No habrá vías exentas de la medida.*

***Parágrafo:** Estarán exentos de la medida de restricción, en el Municipio de Cumbal:*

(...)

**ARTICULO TERCERO** – *DECRETAR medidas urgentes de revisión a través de la Inspección de Policía del Municipio, con el fin de determinar hechos que puedan constituir especulación o acaparamiento por parte de distribuidores, fabricantes y/o comercializadores de bienes de primera necesidad y medicamentos en el Municipio de Cumbal.*

**ARTICULO CUARTO-** *ADVERTIR a los propietarios de los establecimientos de comercio señalados en el artículo anterior y específicamente a: graneros, panaderías, tiendas, establecimientos donde se comercializan frutas, verduras, productos cárnicos, lácteos, a los almacenes agrícolas y droguerías que se estarán recepcionando quejas formales por parte de los consumidores en el correo electrónico habilitado de la Alcaldía Municipal [alcaldia@cumbal-narino.gov.co](mailto:alcaldia@cumbal-narino.gov.co). En contra de los establecimientos que consideran están ejecutando acciones de especulación de precios o acaparamiento de productos allegando los soportes de las compras realizadas.*

**ARTICULO QUINTO:** *una vez recibida la queja por parte del consumidor la Inspección de Policía en compañía de la Policía Nacional realizara una visita de comprobación, a los establecimientos de comercio correspondientes y generará la prevención de las consecuencias administrativas y penales de la concreción de las conductas de especulación y acaparamiento.*

**ARTICULO SEXTO-** *si la Inspección de Policía evidencia hechos sumarios que evidencien alzas de precios injustificados y acaparamiento de productos por parte de los establecimientos de comercio denunciados, procederá al sellamiento y enviará reporte de lo evidenciado a la Súper Intendencia de Industria y Comercio y a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.*

**ARTICULO SEPTIMO-** *INFORMAR al Ministerio del Interior las medidas adoptadas de conformidad con lo establecido en la Ley 457 del 22 de marzo de 2020.  
(...)"*

Una vez examinado en su integridad el contenido del **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, si bien es un acto de carácter general, expedido en ejercicio de función administrativa y con el propósito de adoptar medidas en pro de evitar el contagio del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Cumbal (N), lo cierto es que este acto municipal no desarrolla, ni reglamenta ninguno de los **decretos legislativos** que ha suscrito el Ejecutivo, en torno a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional<sup>1</sup>.

En efecto, el acto administrativo aquí estudiado tiene como sustento normas de rango constitucional (artículo 315.2) y legal (Ley 1751 de 2015<sup>2</sup>, Ley 1081 de

---

<sup>1</sup> Al respecto obsérvese v. gr. Decretos 438, 444, 461, 492, 512 y 513 del 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 434 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del 2020.

<sup>2</sup> Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

2016<sup>3</sup>, Ley 105 de 1993<sup>4</sup>, Ley 769 de 2002<sup>5</sup>, Código Penal, Ley 1480 de 2011<sup>6</sup>), y no así, los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Cabe destacar que a pesar de que en el **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020** se cita el Decreto Legislativo 417 de 2020<sup>7</sup>, las determinaciones adoptadas por el Alcalde de Cumbal (N) no se fundamentan en los decretos legislativos que ha expedido el Gobierno Nacional con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino en las normas citadas en precedencia.

Sobre este acápite el Consejo de Estado en sentencia del año 2009<sup>8</sup>, ha indicado que:

*“En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente: “De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”<sup>9</sup>.*

Así las cosas, por las razones ya señaladas, esta Sala Unitaria de Decisión<sup>10</sup>, dispondrá no avocar conocimiento del presente asunto para ejercer control inmediato de legalidad sobre el **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, expedido por la Alcaldía Municipal de Cumbal (N).

Igualmente aunque se modifica el Decreto 034 y respecto de esté si se asumió conocimiento, ello se debió a su posible conexidad con el Decreto legislativo 440 de 2020.

---

<sup>3</sup> Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones

<sup>5</sup> Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones

<sup>6</sup> Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.

<sup>7</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación numero: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037. 9.

<sup>10</sup> Decisión que si bien profiere un Juez Colegiado, se expide a través de auto de ponente según lo prescrito por el artículo 125 de la ley 1437 de 2011 el cual reza lo siguiente: “De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.” (Negrillas propias).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Despacho 003, Sala unitaria,

### RESUELVE

**PRIMERO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, proferido por el señor Alcalde Municipal de Cumbal (N).

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al Municipio de Cumbal (N) la presente decisión.

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia y el **Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020**, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**CUARTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY<sup>11</sup>**  
**MAGISTRADA**

---

<sup>11</sup> Firma escaneada en virtud de lo permitido por el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, artículo 11.